



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 August 2017
Russian
Original: English

Семьдесят вторая сессия
Пункт 18(b) предварительной повестки дня*
Вопросы макроэкономической политики

Международная финансовая система и развитие

Доклад Генерального секретаря**

Резюме

Настоящий доклад, представленный в соответствии с резолюцией [71/215](#) Генеральной Ассамблеи, содержит краткую информацию о тенденциях притока международного государственного и частного капитала в развивающиеся страны, вариантах решения проблемы напряженной финансовой ситуации в развивающихся странах и предпринимаемых усилиях по укреплению международной финансовой системы в целях осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В нем обращается особое внимание на ход осуществления обязательств и мер, предусмотренных в Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития в отношении учреждений по финансированию развития, финансового регулирования, глобальной системы финансовой защиты, координации политики и реформы экономического управления.

* [A/72/150](#).

** Настоящий доклад был подготовлен при участии основных институциональных заинтересованных сторон, занимающихся финансированием развития. При этом ответственность за его содержание несет исключительно Организация Объединенных Наций.



I. Введение

1. В своей резолюции 71/215 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее семьдесят второй сессии доклад об осуществлении данной резолюции и рассмотреть вопрос о включении в него анализа вариантов в отношении расширенного подхода к напряженной финансовой ситуации в развивающихся странах. В этой резолюции Ассамблея признала необходимость продолжать повышать слаженность и согласованность функционирования международных валютно-финансовой и торговой систем и вновь заявила о важности обеспечения их открытости, справедливости и всеохватного характера. Она также призвала международные финансовые учреждения привести их программы и правила в соответствие с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

2. В полугодовой обновленной версии доклада о мировом экономическом положении и перспективах в 2017 году (E/2017/65) Экономический и Социальный Совет прогнозировал, что в 2017 году валовой мировой продукт увеличится лишь на 2,7 процента. Хотя этот показатель свидетельствует об ускорении темпов роста по сравнению с 2016 годом, во многих регионах они по-прежнему ниже уровней, необходимых для достижения целей в области устойчивого развития, причем высокая степень неопределенности в международной политической обстановке продолжает вносить неясность в прогнозы.

3. В Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития было признано, что международная финансовая система чрезвычайно важна для содействия устойчивому и всеохватному экономическому росту и развитию в соответствии с целями в области устойчивого развития. Потребности в финансировании для осуществления целей в области устойчивого развития указывали на то, что международная финансовая система не обеспечивала выделение надлежащих ресурсов на цели долгосрочного устойчивого развития, и инвестиции в важнейшие области осуществлялись в недостаточном объеме. Кроме того, системные риски угрожали финансовой стабильности, в том числе в развивающихся странах.

4. Для достижения целей в области устойчивого развития глобальная финансовая система должна будет обеспечивать эффективное выделение стабильного объема долгосрочных государственных и частных ресурсов на устойчивое развитие. В конечном счете стабильность и устойчивость подкрепляют друг друга. Без стабильной финансовой системы будущие финансовые кризисы сведут на нет усилия по достижению целей в области устойчивого развития, а без устойчивых инвестиций мы создадим обстановку, способствующую экологическим катастрофам и экономическим кризисам в будущем.

II. Тенденции в сфере международных финансовых потоков в развивающиеся страны

5. Теоретически финансовые потоки должны поступать в те страны и секторы, где ощущается нехватка капитала и отмечается высокая доходность, обеспечивая тем самым ресурсы, необходимые для развития. Однако капитал не всегда поступает в области, где потребность в нем является наибольшей, при этом неустойчивые модели подъема и спада приводят к нестабильности в реальном секторе экономики и усложняют управление макроэкономической политикой.

6. В 2016 году величина чистых международных финансовых потоков в развивающиеся страны была отрицательной, что наблюдается третий год подряд. Чистый отток капитала из развивающихся стран и стран с переходной экономикой составил 498 млрд. долл. США¹. Ожидается, что чистый отток капитала продолжится в 2017 году (267 млрд. долл. США) и 2018 году (79 млрд. долл. США), хотя его темпы замедлятся вследствие некоторого улучшения экономической ситуации. Эти тенденции главным образом обусловлены потоками в Китай и из него: в этой стране значительный чистый отток в 2015 и 2016 годах сменился на чистый приток в размере 36,8 млрд. долл. США в первом квартале 2017 года, что отчасти связано с изменениями в политике, внесенными с целью стабилизации потоков².

7. Потоки капитала состоят из трех основных компонентов: прямых иностранных инвестиций (ПИИ), портфельных инвестиций и других видов инвестиций. Прямые иностранные инвестиции по-прежнему являются наиболее стабильным компонентом, и, как отмечается в Аддис-Абебской программе действий, они могут вносить важный вклад в устойчивое развитие, особенно когда проекты согласуются с национальными и региональными стратегиями устойчивого развития. В 2016 году общемировой объем ПИИ оставался стабильным, составив, согласно оценкам, 1,75 трлн. долл. США, и прогнозируется, что в 2017 году он по-прежнему будет высоким. Вместе с тем эти уровни были главным образом обусловлены притоками в страны с развитой экономикой. В 2016 году ПИИ в страны с развивающейся экономикой сократились на 14,1 процента до 646 млрд. долл. США, прежде всего вследствие падения объемов ПИИ в страны Восточной и Юго-Восточной Азии. ПИИ в наименее развитые страны уменьшились на 13 процентов до 38 млрд. долл. США, что свидетельствует о слабом интересе к первичным секторам, учитывая хронически низкие цены на сырьевые товары³. На основании данных Международного валютного фонда (МВФ) в 2017 году прогнозируется приток ПИИ в чистом выражении во все развивающиеся регионы, за исключением Южной и Восточной Азии.

8. Наибольший отток капитала из развивающихся стран относится к категории «прочие инвестиции»: такие инвестиции состоят главным образом из трансграничных банковских кредитов⁴. В 2016 году по этой категории был зафиксирован отток в 395 млрд. долл. США, и ожидается, что в 2017 году он уменьшится до 283 млрд. долл. США, причем крупный отток будет происходить из Южной и Восточной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна. С учетом общих тенденций ожидается, что в 2017 году показатели по категории прочих инвестиций останутся отрицательными, хотя соответствующие величины будут меньше, чем в 2016 году. Данные Банка международных расчетов, а именно данные по трансграничным банковским операциям в странах с формирующейся рыночной экономикой, свидетельствуют о ежеквартальном

¹ Если не указано иное, то данные по чистым финансовым потокам взяты из базы данных, содержащихся во Всемирном экономическом обзоре Международного валютного фонда (МВФ) по состоянию на апрель 2017 года, доступной по ссылке www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx.

² Данные за первый квартал 2017 года из национальных источников доступны по ссылке www.safe.gov.cn/wps/wcm/connect/6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e/The_time-series_data_of_Balance_of_Payments_of_China.xlsx?MOD=AJPERES&CACHEID=6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e.

³ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Investment Report: Investment and the Digital Economy* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. E.17.H.D.3).

⁴ К категории «прочие инвестиции» относятся валюта и депозиты, займы, торговые кредиты и другие инструменты финансового сектора.

снижении на протяжении 2016 года и об увеличении на 151 млрд. долл. США в первом квартале 2017 года⁵.

9. В 2016 году чистый объем портфельных инвестиций в развивающиеся страны также оставался отрицательным (отток составил 165 млрд. долл. США), и такая же ситуация ожидается в 2017 году (143 млрд. долл. США) и 2018 году (157 млрд. долл. США). Показатели по портфельным инвестициям сильно отличаются в зависимости от региона: в Восточной, Южной и Западной Азии наблюдается значительный чистый отток, а в Латинской Америке, Карибском бассейне и странах Африки к югу от Сахары отмечается чистый приток.

10. Цикл подъема и спада применительно к притоку и оттоку свидетельствует о высокой волатильности, связанной с этими потоками. Анализ регулярно предоставляемых данных по потокам капитала в отдельных развивающихся странах за последние 12 лет показывает, что международный приток капитала, в частности по линии портфельных инвестиций и трансграничных банковских кредитов, остается подверженным периодической высокой волатильности, зачастую вызванной глобальными системными рисками⁶.

11. Хотя крупные глобальные банки являются основными источниками прочих инвестиций, а именно трансграничных банковских кредитов, главными участниками, осуществляющими портфельные инвестиции, являются институциональные инвесторы. Наблюдается растущий интерес к той роли, которую такие инвесторы, в частности те, чьи обязательства носят долгосрочный характер, такие как пенсионные фонды, компании по страхованию жизни и суверенные фонды, могут играть в финансировании долгосрочного устойчивого развития. Согласно оценкам, по состоянию на конец 2014 года эти три типа инвесторов управляли активами в размере приблизительно 79 трлн. долл. США⁷. Вместе с тем высокая волатильность портфельных инвестиций во многом свидетельствует о предрасположенности институциональных инвесторов к краткосрочным вложениям. Такая предрасположенность также проявляется в распределении активов. Большинство фондов, даже если они имеют долгосрочные обязательства, обычно инвестируют в краткосрочные и/или ликвидные активы. Например, в 2016 году пенсионные фонды на семи крупнейших пенсионных рынках инвестировали 76 процентов своих активов в ликвидные активы, почти исключительно в развитых странах, а не в долгосрочные неликвидные активы, такие как инфраструктура⁸. Если не будут приняты более решительные меры для изменения стимулов, то перенаправление даже небольшой части этих ресурсов на долгосрочные инвестиции для достижения целей в области устойчивого развития, в частности в развивающихся странах, будет по-прежнему проблематичным.

12. В 2015 году совокупная общемировая государственная и негосударственная задолженность нефинансового сектора достигла рекордно высоких величин, главным образом вследствие роста государственной задолженности и сохранения высоких показателей негосударственной задолженности. В развивающихся странах в период с начала 2000-х годов до мирового финансово-экономического кризиса в 2008 году отношение внешней задолженности к ва-

⁵ Bank for International Settlements (BIS), "BIS international banking statistics at end-March 2017", July 2017, доступно по ссылке: www.bis.org/statistics/rppb1707.pdf.

⁶ World Economic Situation and Prospects 2017 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. E.17.II.C.2).

⁷ Оценки основаны на следующих публикациях: *TheCityUK, Key Facts about the United Kingdom as an International Financial Centre 2016, Key Facts report* (London, November 2016); и Sovereign Wealth Fund Institute, "Sovereign wealth fund rankings", July 2017, доступно по ссылке: www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings.

⁸ Willis Towers Watson, "Global pension assets study 2017", January 2017.

ловому внутреннему продукту (ВВП) снизилось, однако затем оно увеличилось, достигнув в 2016 году совокупного показателя в 27,4 процента в странах с низким и средним уровнем дохода.

13. Эти средние показатели задолженности скрывают накопление долга в некоторых странах, регионах и категориях. Например, в малых островных развивающихся государствах среднее отношение задолженности к ВВП увеличилось с 27 процентов в 2008 году до 45 процентов в 2016 году. В период 2010–2015 годов в 20 странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего, в которых наблюдался наибольший прирост долга, отношение внешней задолженности к ВВП в среднем выросло почти на 27 процентов⁹. В некоторых странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего увеличивается бремя негосударственного долга в составе внешней задолженности. До 2010 года в странах с низким уровнем дохода на частный сектор приходилось менее 2 процентов внешней задолженности, однако в 2015 году этот показатель составил 3,6 процента; аналогичным образом в странах с уровнем дохода ниже среднего доля частного сектора увеличилась с примерно 28 процентов до 2010 года до 33,5 процента в 2015 году¹⁰.

14. Государственные финансовые учреждения и системы также вносят важный вклад в усилия по достижению целей в области устойчивого развития. Хотя государственные финансовые потоки значительно меньше частных, они обычно являются менее волатильными и играют особую роль в финансировании секторов или проектов, несущих выгоду всему обществу. По предварительным данным, объем официальной помощи в целях развития (ОПР) в 2016 году увеличился до 142,6 млрд. долл. США, что в реальном выражении на 8,9 процента больше, чем в 2015 году. Показатель ОПР в виде доли от валового национального дохода составил в среднем 0,32 процента, что по-прежнему значительно ниже установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя в 0,7 процента. Хотя в Аддис-Абебской программе действий доноры согласились остановить недавнее сокращение объема ОПР для наименее развитых стран, имеющиеся данные указывают на то, что в 2016 году объем двусторонней помощи наименее развитым странам упал на 3,9 процента в реальном выражении, составив 26 млрд. долл. США¹¹.

15. Существующие ориентировочные оценки сотрудничества Юг — Юг, дополняющего сотрудничество Север — Юг, свидетельствуют о том, что в 2014 году его объем превысил 20 млрд долл. США (E/2016/65). Организация экономического сотрудничества и развития, которая также проводит оценку льготного финансирования в целях развития, происходящего из развивающихся стран, приводит сопоставимые данные — 24,6 млрд долл. США в 2015 году¹².

16. В 2016 финансовом году МВФ, занимающийся предоставлением кредитов для поддержки платежного баланса, утвердил выделение новых кредитов на коммерческих условиях в размере 8 млрд долл. США, а в 2017 году — в разме-

⁹ См. “External debt of developing countries” in the online annex of the Inter-Agency Task Force on Financing for Development, доступно по ссылке: <http://developmentfinance.un.org/sub-cluster/838/641>.

¹⁰ Department of Economic and Social Affairs calculations based on World Bank Group, *International Debt Statistics 2016* (Washington, D.C., 2016).

¹¹ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), “Development aid rises again in 2016 but flows to poorest countries dip”, 11 April 2017, доступно по ссылке: www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2016-but-flows-to-poorest-countries-dip.htm.

¹² В основе оценки общего объема инвестиций лежат оценка Комитета содействия развитию ОЭСР и опубликованные данные из национальных источников, доступные по ссылке: www.oecd.org/development/stats/non-dac-reporting.htm.

ре 26,8 млрд долл. США, при этом объем выплат в 2016 году составил 6,6 млрд долл. США. В 2016 году МВФ также обязался выделить кредиты на льготных условиях в размере 1,2 млрд долл. США для развивающихся стран с низким уровнем дохода, являющихся его членами, и еще 2,8 млрд долл. США на 2017 год и последующий период¹³.

17. В финансовых годах, закончившихся в 2015 или 2016 годах, объем ежегодных обязательств по кредитованию на коммерческих условиях, взятых на себя семью многосторонними банками развития, незначительно снизился и составил 74,1 млрд долл. США, в то время как размер выплат немного увеличился и достиг 57,3 млрд долл. США, при этом общий объем кредитов составил 377,4 млрд долл. США⁶. В 2016 году Новый банк развития и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций завершили свой первый полный год функционирования, по результатам которого они взяли на себя обязательства на общую сумму в 3,3 млрд долл. США¹⁴.

18. Обратной стороной потоков капитала является счет текущих операций, который в основном отражает торговлю товарами и услугами. В 2016 году, хотя некоторые развитые страны сообщили о крупном дефиците по счету текущих операций, развитые страны в целом зафиксировали по нему значительный профицит. Ожидается, что этот профицит уменьшится в 2017 и 2018 годах. Развивающиеся страны в целом по-прежнему фиксируют дефицит, однако при этом отмечаются значительные региональные различия.

19. По определению несбалансированность счета текущих операций (преимущественно торговых потоков) и счета капитала (преимущественно финансовых потоков) должна покрываться за счет более высоких или более низких уровней международных резервов. В целом объем резервов в странах с развивающейся экономикой уменьшился на 443 млрд долл. США в 2015 году и на 502 млрд долл. США в 2016 году, что свидетельствует о том, что развивающиеся страны расходуют резервы для смягчения последствий оттока капитала. Как отмечалось выше, в 2015 и 2016 годах Китай столкнулся со значительным оттоком капитала, который компенсировался использованием валютных резервов. МВФ прогнозирует сокращение резервов в развивающихся странах на 107 млрд долл. США в 2017 году, прежде чем они начнут вновь накапливаться с 2018 года.

20. Центральные банки обычно вкладывают резервные средства в безопасные ликвидные активы. В первом квартале 2017 года на доллар США приходилось 64,5 процента зафиксированных резервов, что немного ниже по сравнению с 65,8 процента по состоянию на конец 2015 года. В 2016 году было впервые зафиксировано наличие запасов китайского юаня в качестве валютных резервов; доля таких запасов в общемировом масштабе составила 1 процент. При этом накопление безопасных низкодоходных активов сопряжено с издержками утраченных возможностей, поскольку резервы можно было бы вкладывать в развитие производственного потенциала и инфраструктуры внутри стран и в достижение целей в области устойчивого развития.

¹³ IMF, *IMF Annual Report 2016: Finding Solutions Together* (Washington, D.C., 2016); and “IMF lending arrangements as of 31 July 2017”, доступно по ссылке: www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr11.aspx?memberKey1=ZZZZ&date1key=2020-02-28.

¹⁴ New Development Bank, projects database, доступно по ссылке: www.ndb.int/projects/list-of-all-projects; и Asian Infrastructure Investment Bank, “Connecting Asia for the future: annual report and account 2016”, Beijing, 2016.

III. Укрепление международной финансовой архитектуры

21. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены признали важность наличия стабильной международной финансовой архитектуры и подчеркнули роль финансовой системы в выполнении посреднических функций при кредитовании и инвестировании. Они также подчеркнули роль банков развития и важность учета факторов устойчивости в рамках правил, которыми руководствуется финансовая система.

A. Решение проблемы напряженной финансовой ситуации в развивающихся странах

22. Не существует единого решения проблемы напряженной финансовой ситуации, которая может включать давление на платежный баланс, бедственное положение в связи с задолженностью или кризисы финансового сектора; необходимо принимать комплекс мер. Наилучшим подходом является предотвращение этой проблемы путем осуществления эффективной политики в сфере управления рисками, в том числе национальной пруденциальной и нормативной политики, а также за счет международной поддержки и дальнейшего укрепления международной финансовой архитектуры. В случае возникновения напряженной финансовой ситуации международные и национальные системы должны помочь снизить ее остроту и вернуть стабильность в странах, не нанося при этом ущерб усилиям по достижению целей в области устойчивого развития.

Системы защиты и макроэкономическое наблюдение

23. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены также признали необходимость укрепления постоянной международной системы финансовой защиты, предполагающей наличие сильного, действующего на основе установления квот МВФ. Система защиты представляет собой сеть учреждений и финансовых механизмов, которые могут обеспечить ликвидность для стран во время напряженной финансовой ситуации. Системы защиты включают многосторонние механизмы кредитования, находящиеся в ведении МВФ на глобальном уровне, а также такие региональные механизмы, как Европейский стабилизационный механизм, и двусторонние кредитные линии (часто через посредство своп-линий резервной валюты).

24. В результате проведенной в январе 2016 года реформы управления МВФ был увеличен объем ресурсов Фонда и соответственно масштаб системы финансовой защиты. Были сделаны призывы к проведению дальнейшей работы в связи с механизмами кредитования, имеющимися у Фонда, после того как в подготовленном сотрудниками МВФ документе, опубликованном в марте 2016 года, было отмечено, что, хотя со времени глобального финансового кризиса масштаб системы защиты значительно увеличился, в ней по-прежнему имеются существенные пробелы. В частности, были подняты вопросы о том, обеспечивают ли механизмы Фонда надлежащие объемы финансирования, и о том, не являются ли требования, которые необходимо удовлетворить для получения доступа к ним, чрезмерно обременительными. В июне и июле 2017 года МВФ провел обзор нескольких своих инструментов кредитования, однако на момент подготовки настоящего доклада результаты известны не были. Фонд также согласился создать новый не связанный с финансированием инструмент координации политики, предназначенный для стран, желающих получить доступ к финансированию из различных источников и/или продемонстрировать

приверженность программе реформ¹⁵. В 2018 году МВФ проведет дальнейший обзор своих механизмов льготного кредитования; в последний раз они всеобъемлющим образом обсуждались в июле 2015 года, незадолго до того, как была достигнута договоренность в отношении Аддис-Абебской программы действий.

25. Имеются значительные возможности для функционирования региональных финансовых механизмов, являющихся одной из форм накопления резервов. Существующие региональные механизмы защиты сильно отличаются друг от друга по размеру, сфере охвата и направлению деятельности. Номинальная стоимость трех крупнейших региональных механизмов — Чиангмайской многосторонней инициативы для стран — членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии плюс Китай, Япония и Республика Корея (АСЕАН+3), Североамериканского рамочного соглашения и Европейского стабилизационного механизма — составляла, согласно оценкам, 1,22 трлн долл. США в 2015 году. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены призвали к укреплению сотрудничества между МВФ и региональными механизмами при сохранении независимости соответствующих учреждений и к более активному диалогу между региональными механизмами. В 2016 году в целях повышения эффективности сотрудничества Управление макроэкономических исследований АСЕАН+3, обслуживающее Чиангмайскую многостороннюю инициативу, совместно с МВФ провело тестирование чиангмайского механизма.

26. Кроме того, по оценкам МВФ, в 2015 году валовая стоимость своп-соглашений между центральными банками составляла примерно 600 млрд долл. США для стран с развитой экономикой по номинально «неограниченным» соглашениям и еще 600 млрд долл. США по ограниченным своп-соглашениям. Свop-линии в основном имеются между странами с развитой экономикой или между странами с развитой экономикой и членами Группы двадцати; что касается развивающихся стран, не входящих в Группу двадцати, то большинство своп-линий призваны облегчить урегулирование сделок по линии счета текущих операций/торговых сделок.

27. Макроэкономическое наблюдение, осуществляемое региональными и многосторонними учреждениями, является важным общественным благом в глобальном масштабе. Для управления рисками и предотвращения кризисов требуется своевременная и точная информация о состоянии финансовых потоков, показателях задолженности, рисках, которым подвержены финансовые учреждения, тенденциях экономического роста и других макроэкономических параметрах. Системы раннего предупреждения, предусматривающие использование такой информации, могут помочь в управлении рисками. МВФ продолжает сотрудничать с Советом по финансовой стабильности в деле отработки действий по раннему предупреждению, аналогичных стресс-тестам, позволяющим анализировать маловероятные, но возможные риски. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) разработала новые показатели финансовых условий для разнородной группы развивающихся стран с использованием доступных макроэкономических показателей и показателей финансового рынка, и в настоящее время она работает над увеличением количества охваченных стран. Показатели, функционирующие в режиме реального времени, были разработаны с учетом финансовой уязвимости развивающихся стран.

¹⁵ IMF, “IMF Executive Board approves proposal for a new policy coordination instrument”, 26 July 2017, доступно по ссылке: www.imf.org/en/News/Articles/2017/07/26/pr17299-imf-executive-board-approves-proposal-for-a-new-policy-coordination-instrument.

28. И в Повестке дня на период до 2030 года, и в Аддис-Абебской программе действий делается акцент на взаимосвязи между экологическими, социальными и экономическими аспектами развития. Было бы полезно изучить возможность укрепления систем раннего предупреждения путем обеспечения двустороннего взаимодействия в том, что касается рисков и результатов, между финансовой и экономической системами и социальной и экологической системами. Для внедрения такого комплексно-системного подхода к предотвращению кризисов потребуется задействовать опыт различных международных организаций путем расширения сотрудничества.

29. Дальнейшее укрепление международной валютной системы может помочь решить проблему напряженной финансовой ситуации в развивающихся странах, в частности за счет снижения вероятности кризисов. В июле 2016 года в подготовленной сотрудниками МВФ записке для Группы двадцати были изложены предварительные соображения относительно того, может ли повышение роли специального права заимствования — международного резервного актива, находящегося в управлении Фонда, — способствовать бесперебойному функционированию международной валютной системы. В октябре 2016 года китайский юань официально стал пятой валютой в корзине специальных прав заимствования, и его доля составила 10,92 процента. Кроме того, для консультирования Фонда по этому вопросу была создана внешняя консультативная группа высокого уровня, в состав которой вошли видные ученые, бывшие политические деятели и специалисты-практики, работающие на рынке¹⁶. Ожидается, что Исполнительный совет МВФ обсудит эту тему в марте 2018 года.

Счет капитала и макроэкономическая политика осмотрительного регулирования

30. Как отмечается в пунктах 6–11 выше, в последние годы наблюдается тенденция к перетоку капитала из развивающихся в развитые страны. Также отмечается, что волатильность потоков капитала, особенно краткосрочных потоков, может повысить макроэкономическую нестабильность и вероятность финансовых и долговых кризисов. В Аддис-Абебской программе действий государства члены подчеркнули важность качества потоков капитала. Одна из ключевых проблем для стран заключается в том, как использовать выгоды от притока капитала, снизив при этом риски. В Программе действий отмечалось, что в деле борьбы с рисками, связанными с крупными и волатильными потоками капитала, необходимая корректировка макроэкономической политики могла бы быть дополнена макроэкономическими мерами осмотрительного регулирования и, по мере необходимости, мерами по управлению потоками капитала.

31. Макроэкономическая политика и макроэкономические меры осмотрительного регулирования разрабатываются специально для того, чтобы ограничивать системный риск; они включают широкий набор инструментов, которые могут помочь в создании буферов на случай потрясений, смягчении проциклического характера финансовых рынков и учреждений и снижении структурной уязвимости финансовой системы¹⁷. В составе макроэкономической политики осмотрительного регулирования МВФ выделяет инструменты на широкой ос-

¹⁶ IMF. “IMF launches consultations on the role of the special drawing right with external advisory group”, 31 October 2016, доступно по ссылке: www.imf.org/en/News/Articles/2016/10/31/PR16474-IMF-Launches-Consultations-on-Role-of-Special-Drawing-Right-with-External-Advisory-Group.

¹⁷ Piet Clement, “The term ‘macroprudential’: origins and evolution”, *BIS Quarterly Review: March 2010 — International markets and financial market developments* (Basel, Switzerland, Bank for International Settlements, 2010), доступно по ссылке www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1003h.pdf.

нове, секторальные инструменты и инструменты на уровне активов, а также инструменты ликвидности; при этом обеспечиваются возможности для достижения смежных целей путем проведения структурных реформ в финансовом секторе¹⁸. Примерами инструментов являются требования к выделению резервов на покрытие динамических потерь по кредитам, ограничения на коэффициент «кредит/зalog» и требования к ликвидности или резервные требования, например по обязательствам в иностранной валюте. В обзоре эффективности таких инструментов МВФ отметил, что они могут помочь снизить риски и ограничить проциклические факторы, но при этом их эффективность зависит от открытости рынка капитала, развитости финансового рынка и возможностей для внутривнутриотраслевых и трансграничных утечек. МВФ также отметил, что политика стран происхождения может играть важную роль в повышении глобальной эффективности макроэкономической политики осмотрительного регулирования в деле снижения системных рисков, связанных с потоками капитала¹⁹. Общий вывод заключается в том, что страны с большей финансовой открытостью, более крупными финансовыми рынками и более сложными инструментами создают больше рисков, которые сложнее контролировать. Это обуславливает важность наличия структурной политики, которая позволяет снизить системные риски, присущие финансовой системе, и которая может помочь привести ее в соответствие с принципами устойчивого развития.

32. В 2016 году, для того чтобы помочь странам лучше понимать последствия трансграничных потоков капитала и решать связанные с этим вопросы, МВФ провел обзор опыта стран через призму своего утвержденного в 2012 году институционального взгляда на либерализацию и управление потоками капитала²⁰. Исполнительный совет МВФ пришел к выводу о том, что в нынешних условиях институциональный взгляд сохраняет свою актуальность и что на данном этапе нет необходимости вносить в него существенные корректировки, но при этом он должен оставаться гибким и меняться с течением времени. Кроме того, Совет согласился с тем, что необходимы дальнейшие разъяснения относительно взаимосвязи между макроэкономической политикой осмотрительного регулирования и политикой применительно к потокам капитала, особенно в том, что касается роли основных принципов макроэкономической политики осмотрительного регулирования в снижении системных финансовых рисков, связанных с движением капитала; относительно соответствующих условий для повторного введения мер по управлению потоками капитала в ходе либерализации и в тех случаях, когда страны сталкиваются с особыми трудностями; и относительно того, каким образом институциональный взгляд может заложить основу для большей согласованности деятельности различных сторон в ходе разработки политики регулирования потоков капитала.

Восстановление приемлемого уровня задолженности

33. Хотя коэффициенты задолженности развивающихся стран по-прежнему находятся значительно ниже уровней, наблюдавшихся в начале 2000-х годов, в последнее время показатели задолженности демонстрируют тенденцию к росту, и некоторые страны сталкиваются с повышенным риском возникновения долговых проблем. В ходе дискуссий по вопросам международной политики подчеркивалась важность предоставления суверенному государству пространства для маневра при возникновении долговых проблем, однако этот вопрос

¹⁸ IMF, “Increasing resilience to large and volatile capital flows: the role of macroprudential policies”, IMF Policy Paper, Washington, D.C., July 2017.

¹⁹ Ibid.

²⁰ IMF, “Capital flows: review of experience with the institutional view”, IMF Policy Paper, Washington, D.C., November 2016.

еще предстоит полноценным образом рассмотреть. Нормативный подход не получил достаточной политической поддержки, однако был достигнут прогресс в вопросе рыночного урегулирования суверенных долговых проблем, например путем включения положений об активных совместных действиях и о пропорциональном распределении в договоры о выпуске суверенных облигаций.

34. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены отметили законодательные шаги, предпринятые некоторыми странами для ограничения деятельности меньшинства держателей облигаций, не идущих на сотрудничество, и призвали все правительства принять надлежащие меры. Они отметили, что странам, втянутым в судебные разбирательства, может быть оказана консультационная и юридическая поддержка. Как было согласовано в Аддис-Абебской программе действий, следует активизировать усилия по достижению глобального консенсуса по руководящим принципам ответственного суверенного заимствования и кредитования суверенных заемщиков. Возможно, заемщики и кредиторы также пожелают рассмотреть вопрос о том, каким образом контрактные положения о реструктуризации можно было бы включить в договоры о коммерческих банковских кредитах.

35. Кроме того, среди директивных органов наблюдается возросший интерес к качественно-зависимым долговым инструментам, таким как увязанные с ВВП облигации, и их использование обсуждалось Исполнительным советом МВФ²¹. Все более широкое использование таких инструментов может обеспечить автоматическое сокращение долговых выплат для стран, находящихся в напряженной финансовой ситуации, условия наступления которой были заранее определены. Задействование таких инструментов государственными кредиторами в их деятельности по кредитованию с опорой на прошлый опыт некоторых доноров способствовало бы большей устойчивости при управлении задолженностью. Это также помогло бы укрепить доверие частных инвесторов к таким инструментам, что пока является проблематичным.

В. Международное финансовое регулирование

36. Со времени мирового финансово-экономического кризиса в 2008 году международное сообщество предприняло ряд шагов по реформированию международной системы финансового регулирования. Проведенные реформы, главным образом согласованные в рамках Совета по финансовой стабильности, работавшего с соответствующими органами по установлению стандартов, были направлены на устранение факторов уязвимости, которые привели к кризису, с целью обеспечения финансовой стабильности. Важными компонентами этих реформ были меры по снижению системных рисков, например проведение общесистемных стресс-тестов и установление коэффициентов покрытия ликвидности.

37. Главная функция финансовой системы должна заключаться в содействии стабильному и устойчивому движению средств от держателей накоплений к заемщикам и в обеспечении эффективного распределения средств в масштабах экономики. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены обратили особое внимание на важность достижения надлежащего баланса между стабильностью, безопасностью и устойчивостью, с одной стороны, и доступом к финансам и финансовым услугам — с другой. Кроме того, они подчеркнули,

²¹ IMF, “IMF discussed state-contingent debt instruments”, 22 May 2017, доступно по ссылке: www.imf.org/en/News/Articles/2017/05/22/pr17187-imf-discussed-state-contingent-debt-instruments.

что при кредитовании, осуществляемом через посредство финансовой системы, в конечном итоге должны учитываться три аспекта устойчивого развития.

Регулирование банковской деятельности

38. Международные стандарты в области регулирования банковской деятельности устанавливаются Базельским комитетом банковского надзора под методическим руководством Совета по финансовой стабильности, а затем инкорпорируются в национальную нормативно-правовую систему. Базельские правила III для регулирования банковской деятельности предусматривают повышение стандартов достаточности капитала для банков. Инкорпорирование основных элементов правил в национальные нормативно-правовые системы продолжается, и в большинстве юрисдикций соблюдаются сроки их внедрения. Правила в отношении ликвидности действуют в полном объеме, и окончательные правила по более высоким требованиям к способности покрывать убытки для глобальных системообразующих банков действуют во всех юрисдикциях, в которых базируются такие банки. В юрисдикциях продолжается переход к использованию коэффициента собственных и заемных средств и коэффициента чистого стабильного финансирования, который должен быть завершен в январе 2018 года. В четырех юрисдикциях еще не были опубликованы проект правил или окончательные правила для коэффициента собственных и заемных средств, а в девяти юрисдикциях еще не были приняты меры в связи с правилами для коэффициента чистого стабильного финансирования.

39. Еще предстоит проделать значительную работу по осуществлению политики, направленной на решение проблемы финансовых учреждений, которые являются «слишком большими для того, чтобы объявить их банкротами». Почти для всех глобальных системообразующих банков были созданы надзорные органы, однако Совет по финансовой стабильности полагает, что соблюдение принципов Базельского комитета относительно агрегирования данных по рискам и представления отчетности по рискам находится на неудовлетворительном уровне. Лишь в ограниченном числе юрисдикций, входящий в Совет по финансовой стабильности, были внедрены режимы санации банков, предусматривающие наличие всеобъемлющих полномочий, которые в целом соответствуют ранее согласованным принципам. Например, только в 10 из 24 юрисдикций предусмотрены рекомендуемые полномочия по вовлечению кредиторов в процесс санации банка, причем за прошедший год прогресс отмечен не был. Отсутствие таких правил подрывает способность надзорных органов свернуть деятельность столкнувшегося с серьезными проблемами крупного банка, вместо того чтобы спасти его от банкротства, а также подрывает уверенность рынка в их желании принимать такие меры.

40. За прошедший год Базельский комитет банковского надзора завершил разработку стандартов или опубликовал консультационные документы по стандартам в следующих областях: пересмотр механизмов секьюритизации, нормативное регулирование положений бухгалтерского учета, общая величина активов для обеспечения способности покрывать убытки, требования к раскрытию информации, обзор системы оценки для определения того, какие банки являются системообразующими в глобальном масштабе, и упрощенная альтернатива стандартизированному подходу к требованиям в отношении капитала в связи с рыночными рисками. В число приоритетов Базельского комитета на двухгодичный период 2017–2018 годов входят завершение обзора нормативного регулирования суверенных рисков, нормативное регулирование требований к выделению резервов на случай ожидаемых потерь, а также определение и измерение риска вмешательства, производимое банками для небанковских структур. Также обсуждается пересмотренный вариант Базельских пра-

вил III, призванный решить вопрос об изменчивости активов, оцененных с учетом риска, поскольку внутренние модели риска, применяемые банками, заметно отличаются от стандартизированного подхода.

Теневой банковский сектор и производные финансовые инструменты

41. Несмотря на усилия по реформированию нормативного регулирования, сохраняется обеспокоенность по поводу воздействия на финансовую стабильность финансовых учреждений и рынков за пределами периметра регулирования, особенно в связи с тем, что они продолжают увеличиваться в размерах. В своем докладе за 2016 год, посвященном мониторингу глобального теневого банковского сектора²², Совет по финансовой стабильности описал несколько различных показателей масштабов теневого банковского сектора, который был определен как предусматривающий кредитное посредничество с задействованием структур и видов деятельности за рамками банковской системы. Узкий показатель, учитывающий только небанковские финансовые структуры, которые создают риски для финансовой стабильности, в 2015 году увеличился на 3,2 процента до 34 трлн долл. США. Более широкий показатель, включающий все учреждения в категории «другие финансовые посредники», показал рост с 89 трлн долл. США в 2014 году до 92 трлн долл. США в 2015 году. Что касается структур, учтенных в узком показателе, то 65 процентов их активов находятся в механизмах коллективных инвестиций, обладающих характеристиками, делающими их уязвимыми перед лицом бегства вкладчиков. В своем докладе Совет указал, что рост теневого банковского сектора сопровождался относительно высокой степенью кредитного риска и трансформацией ликвидности и сроков погашения, а в случае юрисдикций, представивших доклады о хедж-фондах, — относительно высокими уровнями кредитного плеча. Из 24 юрисдикций, входящих в Совет, 13 не достигли достаточного прогресса в выполнении согласованных правил для фондов денежного рынка и 9 не сделали этого применительно к практикам секьюритизации. Совет полагает, что теневой банковский сектор не несет каких-либо новых рисков для стабильности, которые потребовали бы дополнительных действий по нормативному регулированию на глобальном уровне, но при этом он считает, что входящим в него юрисдикциям необходимо проделать работу по выполнению согласованных рекомендаций по вопросам политики и совершенствованию сбора и анализа данных с целью своевременного выявления возникающих рисков.

42. Также было достигнуто согласие относительно реформирования торговли нерегулируемыми производными финансовыми инструментами, особенно внебиржевыми производными инструментами, которые могут резко увеличивать масштаб использования кредитного плеча в финансовой системе. По состоянию на июнь 2017 года во всех юрисдикциях, входящих в Совет по финансовой стабильности, были внедрены или находились в процессе внедрения механизмы торговой отчетности, централизованного клиринга и торговли с использованием соответствующих платформ; вместе с тем некоторые юрисдикции отстают от графика. Правила в отношении необходимого гарантийного обеспечения по внебиржевым сделкам с производными финансовыми инструментами, которые должны быть поэтапно введены в действие в период с сентября 2016 года по 2020 год, находятся в процессе внедрения во всех юрисдикциях, кроме одной²³. Необходимо проделать значительную работу в том, что касается торговой отчетности, что обусловлено проблемами с качеством данных, несо-

²² Доступно по ссылке: www.fsb.org/wp-content/uploads/global-shadow-banking-monitoring-report-2016.pdf.

²³ Financial Stability Board, “Implementation and effects of the G-20 financial regulatory reforms: third annual report”, July 2017.

гласованностью форматов данных и юридическими барьерами, мешающими полноценной отчетности и доступу властей к торговым репозиториям, что усложняет мониторинг системных рисков.

Результаты реформ

43. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены подчеркнули важность мониторинга воздействия финансового регулирования на стимулирование финансовой интеграции и инвестиций в устойчивое развитие. Совет по финансовой стабильности предложил рамочный механизм для оценки результатов и непреднамеренных последствий реформ в сфере финансового регулирования после их проведения, призванный помогать Совету и другим органам по установлению стандартов в анализе того, достигают ли реформы намеченных результатов²⁴. В рамочном механизме уточняется, что в ходе оценок следует акцентировать внимание на эффективности той или иной реформы в достижении изначально поставленных целей, ее связи и согласованности с другими реформами и ее общем воздействии на устойчивость финансовой системы, упорядоченное функционирование рынков, а также стоимость и доступность финансирования для домохозяйств и нефинансовых предприятий.

44. Тем не менее в настоящее время имеются лишь ограниченные данные о таких результатах. Совет по финансовой стабильности проводит работу на местах в развивающихся странах, и пока он не обнаружил «каких-либо серьезных непреднамеренных последствий», хотя развивающиеся страны сообщали как о проблемах при проведении реформ, так и о возможном воздействии реформ в сфере регулирования на деятельность глобальных банков в их юрисдикциях. Представленные ранее данные свидетельствуют о том, что объемы трансграничного кредитования стран с формирующейся рыночной экономикой снизились (см. пункт 8 выше), однако причина этого неясна. Совет по финансовой стабильности отметил, что сокращение масштабов деятельности может быть связано с более широкими макроэкономическими тенденциями и с продолжающимся изменением бизнес-моделей глобальных банков²³.

45. Усилия по включению всех аспектов устойчивого развития в программу финансовых реформ все еще находятся на самой ранней стадии. В апреле 2015 года, стремясь решить вопросы, связанные с некоторыми взаимосвязями между экологической устойчивостью и финансовым управлением, Совет по финансовой стабильности создал целевую группу по раскрытию финансовой информации, связанной с климатом, члены которой являются представителями частного сектора. Рекомендации группы²⁵, опубликованные в июне 2017 года, ориентированы на разработку добровольных согласованных стандартов раскрытия информации, которые могли бы помочь инвесторам, кредиторам, страховщикам и другим заинтересованным сторонам лучше понимать существенные риски для организаций, связанные с изменением климата. Рекомендуемая к раскрытию информация, которая должна отражаться в основной финансовой отчетности, включает данные об управлении климатическими рисками на уровне компании, реальном и потенциальном воздействии этих рисков на стратегию деловой деятельности, механизмах снижения таких рисков, а также параметрах и целевых показателях, используемых для оценки и снижения рисков. Совет по финансовой стабильности указал на то, что «более 100 компаний с рыночной капитализацией, превышающей 3,3 трлн долл. США, и финансовых компаний, отвечающих за управление активами на сумму более

²⁴ См. www.fsb.org/2017/04/proposed-framework-for-post-implementation-evaluation-of-the-effects-of-the-g20-financial-regulatory-reforms.

²⁵ См. www.fsb-tcfd.org/publications.

24 трлн долл. США, выступили с заявлениями о поддержке» данных рекомендаций²⁶. Работа целевой группы важна не в последнюю очередь потому, что в рамках нее делается акцент на значимости оценки долгосрочной эффективности, хотя все еще необходимо проделать дополнительную работу по измерению и определению критериев экологических, социальных и управленческих последствий помимо тех, которые могут существенно повлиять на собственную долгосрочную прибыль компаний.

Финансовая интеграция и корреспондентские банковские отношения

46. Финансовые секторы могут приобретать значительные масштабы, не предоставляя при этом многочисленным группам населения доступа к финансовым услугам. Например, в некоторых странах, где финансовый сектор превышает размер ВВП, менее четверти взрослого населения имеют официальный банковский счет, в то время как в других странах с гораздо меньшим финансовым сектором этот показатель составляет более 80 процентов²⁷. По состоянию на 2014 год 62 процента взрослого населения мира имели банковский счет по сравнению с 53 процентами в 2011 году. В то же время, хотя в 2014 году более 80 процентов взрослого населения в развитых странах имели банковские счета, этот показатель составлял менее 50 процентов в развивающихся странах и 27 процентов в наименее развитых странах. В глобальном масштабе количество женщин, имеющих банковские счета, увеличилось с 47 процентов (по сравнению с 54 процентами среди мужчин) в 2011 году до 58 процентов (по сравнению с 65 процентами среди мужчин) в 2014 году²⁸. Усилия по обеспечению финансовой интеграции могут быть основаны на целом ряде мер, включая использование новых технологий или более активное задействование кредитных реестров, и могут предусматривать участие различных учреждений, таких как организации, занимающиеся микрофинансированием, кооперативные банки и банки развития.

47. Важной частью международной финансовой системы являются корреспондентские банковские отношения — соглашения между двумя банками, находящимися в разных странах, об осуществлении операций от имени друг друга. Они позволяют осуществлять платежи внутри страны и трансграничные платежи и имеют огромное значение для финансирования торговли и облегчения денежных переводов трудящимися-мигрантами. После финансового кризиса многие корреспондентские банковские отношения были прекращены, хотя это произошло по многим причинам, которые, вероятно, включают расходы на соблюдение правил по борьбе с отмыванием денег и желание банков уменьшить свои риски. В ноябре 2015 года Совет по финансовой стабильности приступил к осуществлению плана действий в целях проведения оценки снижения интенсивности корреспондентских банковских отношений и устранения соответствующих причин, и в 2016 году Совет создал координационную группу по корреспондентским банковским отношениям.

48. Совет по финансовой стабильности сообщает, что в период 2011–2016 годов количество активных коридоров и корреспондентов для международных финансовых операций сократилось примерно на 6 процентов, при этом в Океа-

²⁶ Financial Stability Board “Task Force publishes recommendations on climate-related financial disclosures”, 29 June 2017, доступно по ссылке: www.fsb.org/2017/06/task-force-publishes-recommendations-on-climate-related-financial-disclosures.

²⁷ Asli Demirjuc-Kunt, “Measuring financial exclusion: how many people are unbanked?”, 24 April 2012, доступно по ссылке: www.cgap.org/blog/measuring-financial-exclusion-how-many-people-are-unbanked; и World Bank, Global Findex Database (2014), доступно по ссылке: www.worldbank.org/en/programs/globalfindex.

²⁸ World Bank, Global Findex Database (2014).

нии наблюдалось наибольшее снижение числа коридоров в расчете на юрисдикцию (15 процентов), за ней следуют Африка (9 процентов) и Америка, за исключением Северной Америки (7 процентов)²⁹. Данные проведенного Советом по финансовой стабильности обследования, позволяющие получить непосредственную информацию о корреспондентских банковских отношениях 150 банков, свидетельствуют о том, что 48 стран и территорий обслуживаются не более чем тремя банками, причем в период 2011–2016 годов среднее количество банков, обслуживающих каждую страну и территорию, сократилось на 9,6 процента (до 16 банков), а 5 территорий столкнулись с тем, что банки, фигурировавшие в обследовании, перестали в них работать³⁰.

49. В докладе о своем плане действий Совет по финансовой стабильности обсудил прогресс в осуществлении ряда мер, призванных решить проблему снижения интенсивности корреспондентских банковских отношений, в том числе за счет использования программ для индивидуальной работы с клиентами и идентификаторов юридического лица в сообщениях о платежах³¹. Решение о прекращении корреспондентских банковских отношений является частным коммерческим решением, что говорит о важности укрепления потенциала, с тем чтобы банки-респонденты могли улучшить управление рисками и проявлять должную осмотрительность. Более высокая степень финансовой прозрачности и ослабление банковской тайны также помогли бы расширить возможности банков-корреспондентов по управлению своими рисками. В недавнем документе МВФ было высказано мнение о том, что государственные финансовые учреждения могут также принимать временные меры в случае полной утраты корреспондентских банковских отношений, но только в крайнем случае³². Как МВФ в своем документе, так и Совет по финансовой стабильности в своем плане действий обращают внимание на необходимость того, чтобы международные органы по установлению стандартов разъясняли ожидания относительно регулирования, но при этом МВФ и Совет не призывают вносить изменения в сами стандарты.

Кредитно-рейтинговые агентства

50. Предоставляя кредиторам информацию о кредитоспособности заемщиков, кредитно-рейтинговые агентства играют важную роль в функционировании рынков капитала и оказывают влияние на потоки финансирования для стран, компаний и проектов. При этом финансовый кризис продемонстрировал, какие последствия могут иметь неточные рейтинги для стабильности международной финансовой системы. В 2012 году Совет по финансовой стабильности представил план по снижению механистической зависимости от оценок кредитно-рейтинговых агентств при установлении стандартов. Этот план был в целом успешным, однако в некоторых нормативных условиях по-прежнему наблюдается зависимость от таких рейтингов. В настоящее время в ряде стран на национальном уровне проводятся обзоры деятельности кредитно-рейтинговых агентств. В докладе 2016 года, подготовленном Комиссией по ценным бумагам и биржам Соединенных Штатов Америки и посвященном национально признанным статистическим рейтинговым организациям, было указано

²⁹ Financial Stability Board, “FSB correspondent banking data report”, July 2017.

³⁰ Банки, которые не фигурировали в обследовании, могут по-прежнему предоставлять свои услуги.

³¹ Financial Stability Board “FSB action plan to assess and address the decline in correspondent banking: progress report to G-20 summit of July 2017”, July 2017.

³² IMF, “Recent trends in correspondent banking relationships: further considerations”, March 2017.

на сохраняющиеся недостатки в практике кредитно-рейтинговых агентств, а также на нарушения политики, процедур и нормативных правил³³.

51. В мае 2016 года девять кредитно-рейтинговых агентств, в том числе два из трех крупнейших, подписали заявление об учете экологических, социальных и управленческих факторов в кредитных рейтингах³⁴. В сентябре 2016 года агентство «Стэндард энд пуэрз» предложило составлять экологические, социальные и управленческие оценки, однако не в рамках своей кредитно-рейтинговой методологии. Тем не менее акцент в таких оценках будет делаться на финансовых последствиях экологических, социальных и управленческих рисков для долгосрочной рентабельности, а не на рассмотрении социальных и экологических целей в качестве самоцелей. Межучрежденческая целевая группа по финансированию развития в рамках своей работы по составлению схемы стимулов в финансовой системе дополнительно рассмотрит вопрос об учете этих факторов в оценках кредитно-рейтинговых агентств.

С. Международные государственные финансовые учреждения

52. Международные государственные финансовые учреждения играют важную и уникальную роль в международной финансовой системе, поскольку они выступают посредниками при кредитовании как государственного, так и частного секторов в развивающихся странах. Они имеют возможность финансировать секторы, обеспечивающие общественные блага, а также могут привлекать частные ресурсы для общественных целей.

53. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены особо отметили, что многосторонние банки развития должны обновлять и разрабатывать стратегии в поддержку Повестки дня на период до 2030 года. Они также призвали многосторонние учреждения, занимающиеся финансированием развития, обсудить свои роли, масштабы деятельности и механизмы функционирования, с тем чтобы можно было в полной мере учитывать повестку дня в области устойчивого развития в своей работе. В 2016 году Группа Всемирного банка провела перспективный обзор, в ходе которого она стремилась сформировать общее мнение среди акционеров относительно того, как она может наилучшим образом поддержать осуществление Повестки дня на период до 2030 года и Аддис-Абебской программы действий, оставаясь при этом сосредоточенной на своих собственных целях. В марте 2017 года Группа представила доклад о прогрессе в выполнении этой задачи и о связанных с этим проблемах³⁵. Одним из инструментов, который она предложила использовать для привлечения ресурсов, является «каскадный» подход, в рамках которого приоритет отдается участию частного сектора. Как объясняется в докладе, в соответствии с этим подходом, который используется главным образом для финансирования инфраструктуры, но будет также применяться в секторах финансов, образования, здравоохранения и агропромышленности, Группа будет в первую очередь стремиться привлечь коммерческое финансирование, для чего при необходимости будут проводиться целенаправленные реформы. Только в тех случаях, когда, несмотря на проведение секторальных реформ и уменьшение рисков, рыночные решения невозможны, будут задействоваться официальные и государственные ресурсы. Каскадный подход обеспечивает применение рыночных механизмов в указанных секторах, что является первоочередной задачей ре-

³³ См. www.sec.gov/ocr/reportspubs/special-studies/nrsro-summary-report-2016.pdf.

³⁴ Доступно по ссылке: www.unpri.org/download_report/20983.

³⁵ World Bank Group, “Forward look: a vision for the World Bank Group in 2030 — progress and challenges”, March 2017.

форм. Другие многосторонние банки развития также проводят стратегические мероприятия, с тем чтобы привести свою деятельность в соответствие с Повесткой дня на период до 2030 года. Все такие усилия должны согласовываться с принципами эффективности развития, в том числе с принципом национальной ответственности.

54. Кроме того, многосторонние банки развития сотрудничают друг с другом в целях расширения использования кредитного плеча и привлечения частного сектора к реализации своих проектов. В этом контексте девять таких банков, в том числе новые учреждения, разработали набор из шести принципов для активизации участия частного сектора в финансировании экономического роста и устойчивого развития, а также выпустили совместное заявление о намерениях. С учетом этих общих намерений многосторонние банки развития обязались расширить общее участие частного сектора с 25 до 35 процентов в течение следующих трех лет³⁶. В совместном докладе о привлечении частного финансирования, используя единую методику измерений, согласованную многосторонними банками развития, они сообщили, что в 2016 году они привлекли 50 млрд долл. США от частных и других институциональных инвесторов по линии прямой мобилизации и еще 114 млрд долл. США — по линии косвенной мобилизации³⁷. Инфраструктурные инвестиции составили 14 процентов по линии прямой мобилизации и 54 процента — по линии косвенной мобилизации.

55. В Аддис-Абебской программе действий указывалось, что многосторонние банки развития должны оптимально использовать свои ресурсы и балансы активов и пассивов в соответствии со своими принципами обеспечения финансовой безупречности, учитывая при этом принципы устойчивого развития. В июне 2017 года в ответ на просьбу Группы двадцати многосторонние банки развития опубликовали второй ежегодный доклад о своем плане действий по оптимизации балансов активов и пассивов³⁸. Для обеспечения того, чтобы повышенное кредитное плечо не сказывалось негативным образом на их кредитных рейтингах, многосторонние банки развития привлекли кредитно-рейтинговые агентства к рассмотрению своей методологии, а также приняли меры на уровне отдельных банков. Еще одним пунктом программы по оптимизации балансов активов и пассивов является диверсификация портфелей инвестиций. В 2015 году многосторонние банки развития производили определенные своп-операции, стремясь диверсифицировать риски и тем самым снизить объем резервов на случай потерь, хотя в 2016 году такие своп-операции зафиксированы не были. Подобные усилия можно было бы предпринять в связи с валютными и прочими рисками, что теоретически может привести к увеличению объемов кредитования в местных валютах.

56. В повестках дня нескольких учреждений также значится вопрос об увеличении капитала. Последний раз увеличение капитала Группы Всемирного банка произошло в 2010 году, когда оно было согласовано одновременно с реформой системы распределения голосов. В октябре 2015 года управляющие Группы Всемирного банка постановили рассмотреть вопрос об общем увеличении капитала наряду с дальнейшей реформой управления, с тем чтобы ко времени проведения ежегодных совещаний Группы в октябре 2017 года принять соответствующее решение. В марте 2017 года старшие руководители Группы указали на то, что, если не будет увеличен капитал как Международно-

³⁶ См. www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/Hamburg_Genannte_Berichte/Joint-MDB-Statement-of-Ambitions.pdf.

³⁷ Доступно по ссылке: www.worldbank.org/mdbmob.

³⁸ Доступно по ссылке: www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Featured/G20/G20-Documents/Hamburg_reports-mentioned/Second-Report-on-MDB-Action-Plan.pdf.

го банка реконструкции и развития (МБРР), занимающегося в Группе кредитованием государственного сектора, так и Международной финансовой корпорации (МФК), занимающейся в ней кредитованием частного сектора, эти учреждения будут вынуждены сократить масштабы своей деятельности, несмотря на значительные потребности, связанные с финансированием достижения целей в области устойчивого развития³⁹. Президент Африканского банка развития также четко изложил свое мнение о том, что для удовлетворения стремительно растущих потребностей континента капитал банка необходимо увеличить⁴⁰.

57. В Аддис-Абебской программе действий было также особо отмечено, что банки развития должны создавать или поддерживать системы социальных и экологических гарантий, касающихся прав человека, гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, которые были бы прозрачными, эффективными, действенными и актуальными. В августе 2016 года Совет директоров-исполнителей Всемирного банка утвердил новую экологическую и социальную рамочную программу⁴¹, в которую были добавлены новые положения о труде и недискриминации. Тем не менее некоторые группы гражданского общества посчитали, что новая рамочная программа приводит к снижению основных экологических и социальных гарантий вследствие более активного задействования систем подотчетности стран-заемщиков и большей гибкости в применении правил⁴².

58. В статьях соглашения о Новом банке развития в числе целей банка указывается поддержка «проектов в области устойчивого развития». В апреле 2016 года банк утвердил свою экологическую и социальную рамочную программу, которая опирается на механизмы на уровне проектов или национальные механизмы обжалования⁴³. Она не предусматривает наличие независимого механизма обеспечения подотчетности, позволяющего осуществлять надзор за соблюдением правил или принимать жалобы. За исключением Межамериканского банка развития, системы гарантий которого были утверждены в 2006 году, все другие многосторонние банки развития пересмотрели свои системы гарантий в 2009 году или позднее.

59. Государства-члены неоднократно подчеркивали важность обеспечения прав женщин и гендерного равенства, в том числе в итоговых документах Международной конференции по финансированию развития, и призывали многосторонние международные финансовые учреждения учитывать проблематику гендерного равенства при принятии инвестиционных решений. В своих докладах Всемирный банк осуществляет мониторинг гендерных компонентов своей кредитной деятельности. В его оценочном листе за апрель 2017 года указано, что в 62 процентах проектов гендерная проблематика учитывалась в трех компонентах анализа, действий и мониторинга. Кроме того, по 70 процентам проектов в ходе их осуществления сообщалось о гендерных результатах, что немного ниже целевого показателя в 75 процентов. Гендерная проблематика учитывалась во всех страновых стратегиях. С 2009 года МФК отслеживает дез-

³⁹ World Bank Group, “A stronger World Bank Group for all”, March 2017.

⁴⁰ См. www.afdb.org/en/news-and-events/keynote-speech-delivered-by-akinwumi-a-adesina-president-of-the-african-development-bank-group-at-the-annual-meeting-of-the-african-development-bank-group-ahmedabad-india-may-22-25-2017-17019.

⁴¹ Доступно по ссылке: www.worldbank.org/en/programs/environmental-and-social-policies-for-projects/brief/the-environmental-and-social-framework-esf.

⁴² Centre for International Environmental Law, “NGO response: proposed World Bank standards represent dangerous setback to key environmental and social protections”, 22 July 2016, доступно по ссылке: www.ciel.org/news/safeguard-policy-endangers-rights.

⁴³ См. www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/02/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf.

агрегированные по признаку пола показатели по созданию рабочих мест в результате ее инвестиций, и она сообщает, что в 2014 году у клиентов МФК работали в общей сложности 673 437 женщин, то есть на них приходилось около 27 процентов рабочей силы. Среди выдвинутых МФК кандидатур на должности в советах директоров ее клиентов 29 процентов составляли женщины⁴⁴. По данным Африканского банка развития, приведенным в Ежегодном обзоре эффективности развития, в 2016 году 70 процентов новых проектов банка были разработаны с учетом гендерной проблематики⁴⁵. Хотя в самом последнем обзоре больше не приводится информация о результатах обеспечения гендерного равенства, последние имеющиеся данные свидетельствуют о том, что в 2015 году по 61 проценту проектов были достигнуты удовлетворительные результаты обеспечения гендерного равенства по сравнению с 78 процентами в 2014 году⁴⁶. Азиатский банк развития сообщил о том, что в период 2014–2016 годов гендерная проблематика учитывалась в рамках 50 процентов его операций, на долю которых пришелся 41 процент финансирования.

60. Безвозмездное и льготное кредитование со стороны многосторонних банков развития является важным источником ресурсов для многих наименее развитых стран. Международная ассоциация развития (МАР), занимающаяся во Всемирном банке льготным кредитованием, в декабре 2016 года завершила восемнадцатый этап пополнения средств, при этом взносы доноров сократились в номинальном выражении с 26,1 млрд долл. США в ходе семнадцатого этапа пополнения средств в 2013 году до 23,1 млрд долл. США в ходе восемнадцатого этапа. Тем не менее в результате реформы, призванной обеспечить для МАР возможность осуществлять заимствования на рынках капитала, можно будет увеличить полномочия на принятие обязательств до 75 млрд долл. США для восемнадцатого этапа по сравнению с 52,1 млрд долл. США для семнадцатого этапа⁴⁷.

61. Аналогичные реформы были проведены в некоторых региональных банках развития. В 2016 году Азиатский банк развития реструктурировал свою капитальную базу, с тем чтобы можно было увеличить объемы льготного кредитования имеющих на него право стран с 23 млрд долл. США до 28 млрд долл. США на период 2017–2020 годов. Межамериканский банк развития также реструктурировал свой фонд льготного кредитования для более эффективной мобилизации ресурсов. В декабре 2016 года доноры согласились выделить 4,7 млрд долл. США для пополнения Африканского фонда развития+, занимающегося в Африканском банке развития льготным кредитованием, хотя эта величина меньше 5,7 млрд долл. США, выделенных донорами в 2013 году.

⁴⁴ См. посвященную гендерным вопросам веб-страницу Международной финансовой корпорации, доступную по ссылке: www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Gender+at+IFC; проверено 24 июля 2017 года.

⁴⁵ African Development Bank (AfDB), “Annual development effectiveness review 2017: transforming Africa — unlocking agriculture’s potential”, Abidjan, Côte d’Ivoire, African Development Bank Group, May 2017.

⁴⁶ AfDB, “Annual development effectiveness review 2016: accelerating the pace of change” Abidjan, Côte d’Ivoire, African Development Bank Group, May 2016; и “Annual development effectiveness review 2015: driving development through innovation”, Abidjan, Côte d’Ivoire, African Development Bank Group, May 2015.

⁴⁷ См. <http://ida.worldbank.org/financing/replenishments/ida18-replenishment>.

D. Прочие международные экономические вопросы

Участие женщин в экономической деятельности

62. Государства-члены неоднократно подчеркивали, что обеспечение равного доступа женщин к участию и лидерству в экономической деятельности и соответствующих равных возможностей для них чрезвычайно важно для реализации женщинами своих прав человека и для достижения устойчивого развития. Согласно оценкам Всемирного банка, во всех странах женщины являются совладельцами около 35 процентов компаний, причем в 14 процентах большинство владельцев составляют женщины, а в 18,8 процента они являются руководителями высшего звена⁴⁸. В 2016 году женщины занимали около 15,8 процента мест в советах директоров компаний во всем мире и 9 процентов мест в советах директоров крупных корпораций в странах с формирующейся рыночной экономикой⁴⁹. Согласно оценкам Международной организации труда, гендерные разрывы увеличиваются в зависимости от отрасли и характера работы; женщины чаще, чем мужчины, оказываются в ситуации незащищенной занятости, хотя этот разрыв сокращается. Во всем мире только 1,5 процента работающих женщин являются работодателями по сравнению с 3,9 процента мужчин, то есть разрыв составляет 2,4 процента. Этот разрыв является наибольшим в развитых странах, где он достигает 3,8 процента. Из всех женщин, входящих в состав рабочей силы в странах с формирующейся рыночной экономикой, почти 16 процентов работают в качестве руководителей, специалистов и техников; в развитых странах такие должности занимают практически 40 процентов работающих женщин⁵⁰.

Незаконные финансовые потоки

63. Борьба с уклонением от уплаты налогов и уходом от налогов, а также с другими незаконными финансовыми потоками остается одной из самых больших проблем для мобилизации поступлений на цели устойчивого развития. Измерение и отслеживание таких потоков является чрезвычайно сложной задачей из-за подпольного характера лежащей в их основе деятельности и отсутствия их общепринятого определения. Не существует какого-либо единого инструмента или процесса, позволяющего эффективно измерять или оценивать все элементы незаконных финансовых потоков. Анализ каждого компонента и каждого канала в отдельности и оценка незаконных финансовых потоков позволят провести дополнительную методическую работу и представить предложения относительно соответствующих политических инструментов и решений. По примеру Экономической комиссии для Африки Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна в сентябре 2016 года опубликовала результаты оценки махинаций со счетами-фактурами при торговле товарами в своем регионе, согласно которым объем таких махинаций варьируется в диапазоне от 50 млрд долл. США до 100 млрд долл. США ежегодно⁵¹. Большинство региональных комиссий Организации Объединенных Наций пла-

⁴⁸ См. www.enterprisesurveys.org.

⁴⁹ Meggin Thwing Eastman, Damion Rallis and Gaia Mazzucchelli, "The tipping point: women on boards and financial performance", Women on Boards report, MSCI, December 2016.

⁵⁰ International Labour Organization, *World Employment Social Outlook: Trends for Women 2017* (Geneva, International Labour Office, 2017).

⁵¹ Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2016: The 2030 Agenda for Sustainable Development and the Challenges of Financing for Development* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. E.16.II.G.3).

нируют в будущем координировать составление оценок махинаций со счетами-фактурами при торговле товарами.

64. Для решения проблемы незаконных финансовых потоков потребуются укреплять существующие институты, обеспечивать соблюдение закона и разрабатывать новые меры в области политики и практики. Инновационные способы использования новых технологий также могут оказаться полезными. Оценка рисков и уязвимости может помочь странам направлять свои усилия по сбору данных, мониторингу и правоприменению на те направления, которые наиболее актуальны для них. При укреплении потенциала по борьбе с незаконными финансовыми потоками следует содействовать применению общегосударственных подходов к борьбе с финансовыми преступлениями, способствуя тем самым межведомственному и международному сотрудничеству. На международном уровне на правоприменении также положительно скажется укрепление стандартов финансовой транспарентности, публикация информации о владельцах-бенефициарах и улучшение обмена финансовой информацией на региональном и международном уровнях.

Международные инвестиционные соглашения и содействие инвестициям

65. В проведении реформы режима международных инвестиционных соглашений был достигнут значительный прогресс. Обеспечивая закрепление успеха первого этапа этой реформы, большинство новых договоров заключаются в соответствии с принципами «дорожной карты» ЮНКТАД по реформе режима международных инвестиционных соглашений, в которой определяются пять направлений деятельности: а) гарантирование права на регулирование при одновременном обеспечении защиты; б) реформирование механизмов урегулирования инвестиционных споров; в) поощрение и облегчение инвестиций; г) обеспечение ответственного инвестирования; и д) повышение системной согласованности. На момент подготовки настоящего доклада 100 стран использовали инструменты ЮНКТАД в области политики для проведения обзора своих сетей международных инвестиционных соглашений, и, согласно оценкам, 60 стран использовали их для разработки договорных положений. Обзор глобального прогресса в области проведения реформы режима международных инвестиционных соглашений, ориентированной на устойчивое развитие, будет проведен на конференции по международным инвестиционным соглашениям, которая состоится в октябре 2017 года⁵².

66. В декабре 2016 года Совет по торговле и развитию одобрил глобальный план действий ЮНКТАД по упрощению процедур инвестиционной деятельности (TD/B/63/7). На момент подготовки настоящего доклада ЮНКТАД провела обзоры инвестиционной политики 45 стран, половина из которых является наименее развитыми странами, с тем чтобы помочь странам-бенефициарам согласовать свои инвестиционные рамочные программы с целями в области развития и обеспечить получение большей выгоды от прямых иностранных инвестиций. С начала 2017 года началась работа еще по трем национальным обзорам и одному региональному обзору. Кроме того, в ноябре 2017 года для проведения межправительственного обзора будут представлены еще три национальных доклада об осуществлении.

Глобальное экономическое управление

67. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены вновь подтвердили свою приверженность увеличению влияния и расширению участия развивающихся стран в международном процессе принятия экономических

⁵² См. <http://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1541>.

решений и установления норм в глобальной системе экономического управления Они также вновь заявили о своей приверженности дальнейшему реформированию системы управления в МВФ и Всемирном банке, с тем чтобы обеспечить их адаптацию к переменам, происходящим в мировой экономике.

68. Поскольку утвержденные в 2010 году реформы системы квот и системы управления в МВФ практически полностью осуществлены, и только пять стран еще не дали согласие на предлагаемое им увеличение квот, все больше внимания уделяется пятнадцатому Общему пересмотру квот и новой формуле распределения квот. В октябре 2016 года управляющие МВФ согласились перенести срок завершения со времени проведения ежегодных совещаний в 2017 году на время проведения ежегодных совещаний в 2019 году, «для того чтобы имелось достаточно времени для достижения необходимого широкого консенсуса»⁵³.

69. Пересмотр структуры акционерного капитала Всемирного банка, согласованный в 2010 году, предполагалось полностью завершить к марту 2017 года. Доля развивающихся стран в акционерном капитале МБРР — основного подразделения Всемирного банка по кредитованию — увеличилась с 38,06 процента в 2010 году до 38,78 процента по состоянию на конец июня 2017 года⁵⁴. В ходе последующего пересмотра структуры акционерного капитала, проведенного в 2015 году, было принято решение о том, что согласие по дальнейшим реформам должно быть достигнуто до начала ежегодных совещаний Группы Всемирного банка в 2017 году, запланированных на октябрь. В марте 2017 года в своем докладе о ходе работы в связи с пересмотром, проведенным в 2015 году, Группа указала на то, что существуют возможности для потенциального выборочного увеличения капитала, однако на данном этапе обсуждения открытыми остаются различные варианты, и переговоры ведутся «на том основании, что ничто не согласовано, пока не согласовано все»⁵⁵.

Роль Организации Объединенных Наций

70. В Аддис-Абебской программе действий государства-члены признали важность устранения несоответствий в международной системе и обязались полнее использовать преимущества соответствующих форумов Организации Объединенных Наций в целях поощрения всеобщей слаженности, целостного подхода и содействия выполнению международных обязательств по обеспечению устойчивого развития. Серьезные улучшения в плане слаженности системы были произведены в 2017 году, после того как в 2016 году Межучрежденческая целевая группа по финансированию развития представила свой первый доклад по вопросам существа, а также после того как было создано онлайн-приложение к нему⁵⁶. В состав Целевой группы входят пять основных институциональных заинтересованных сторон и более 50 учреждений системы Организации Объединенных Наций, международных организаций и других соответствующих субъектов, таких как Совет по финансовой стабильности и Организация экономического сотрудничества и развития. Существенная работа была

⁵³ IMF, “Communiqué of the thirty-fourth meeting of the International Monetary and Financial Committee”, 8 October 2016, доступно по ссылке: www.imf.org/en/News/Articles/2016/10/08/AM16-cm100816-Communique-of-the-Thirty-Fourth-Meeting-of-the-IMFC.

⁵⁴ См. <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/?indicator=10.6.1>; и “International Bank for Reconstruction and Development subscriptions and voting power of member countries”, July 2017, доступно по ссылке: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215524804501/IBRDCountryVotingTable.pdf>.

⁵⁵ World Bank Group, “Shareholding review: progress report to governors at the 2017 spring meetings”, March 2017.

⁵⁶ Доступно по ссылке: <http://developmentfinance.un.org>.

также проделана в ходе второго форума Экономического и Социального Совета по последующим мерам в области финансирования развития. Согласие по вопросам существа относительно итогов форума (E/FFDF/2017/3), достигнутое с использованием руководящих указаний Целевой группы, содержащихся в ее докладе, стало мощным сигналом о том, что международное сообщество по-прежнему глубоко привержено принципам многосторонности и глобального партнерства в интересах устойчивого развития, несмотря на сложную обстановку в мире. Государства-члены и другие заинтересованные стороны договорились активизировать национальные и международные усилия во всех областях Аддис-Абебской программы действий, а также средства осуществления целей в области устойчивого развития. Успешное завершение форума позволило внести важный вклад в работу политического форума высокого уровня по устойчивому развитию в июле 2017 года.
